

## **Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar: linhas gerais de enquadramento**

*José Verdasca*

O Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar (PNPSE), criado através da Resolução do Conselho de Ministros nº 23/2016, de 24 de março, coloca as escolas e as comunidades educativas no centro da decisão e encoraja-as a desenhar planos de ação estratégica, na base de compromissos e de parcerias de convergência escolar, com vista à construção de respostas e soluções, à escala local, para os problemas de aprendizagem e de integração socioeducativa diagnosticados nos seus territórios educativos. Assenta, por conseguinte, no princípio de que são as escolas e comunidades educativas quem melhor conhece os seus contextos, as suas dificuldades e potencialidades, sendo, por isso, quem melhor está preparado para conceber medidas e estratégias de ação, pensadas ao nível de cada escola, com o objetivo de melhorar as aprendizagens dos alunos.

Embora reconhecendo que continuam a existir fortes preditores externos de sucesso escolar, o papel da escola é não só crucial no esbater deste condicionalismo externo como na mobilização e vinculação de toda a comunidade ao compromisso com a educação e valorização das aprendizagens na escola. Na prossecução da sua missão, a escola pública precisa de garantir que todas as crianças e jovens têm acesso às aprendizagens que lhes permitem concluir a escolaridade no tempo certo e adequado à sua idade, com os saberes, as competências, as atitudes e os comportamentos necessários à vida em sociedade.

Assim, algumas das linhas gerais de orientação do PNPSE (RCM nº 23/2016), sugerem um quadro inspiracional do desenvolvimento educativo a promover em cada território alicerçado nas seguintes vertentes:

- i) criação de dinâmicas locais de diagnóstico e intervenção, a partir do conhecimento produzido escolarmente, da sua capacitação para uma intervenção ajustada aos contextos locais e às necessidades específicas das suas populações escolares;
- ii) promoção de práticas que permitam antecipar e prevenir o insucesso escolar, através de uma aposta na intervenção precoce, em detrimento de um enfoque em estratégias remediativas;

- iii) dinamização da formação contínua de professores, que capacite as escolas para a reflexão sobre práticas locais e para o desenvolvimento de estratégias inovadoras e indutoras de mudança;
- iv) acompanhamento e supervisão das estratégias locais de promoção do sucesso escolar;
- v) produção de conhecimento científico sobre o sucesso escolar, suas condicionantes, fatores preditores, estratégias de prevenção, estratégias de remediação de insucesso, práticas letivas, monitorização de estratégias e medidas de avaliação do sucesso em educação;
- vi) avaliação periódica do Programa, nas suas múltiplas dimensões, com principal enfoque na avaliação de impacto das estratégias localmente definidas e identificadas como relevantes para a promoção do sucesso escolar.

Outras linhas de força do PNPSE convocam para a necessidade emergente de:

- (i) dinamizar uma consciencialização de toda a comunidade de que o sucesso escolar é possível para todos os alunos e que, para tal, se exige um compromisso e intervenção dos diferentes intervenientes locais;
- (ii) que as escolas, tomando por referência as suas dificuldades e potencialidades, concebam e incrementem medidas de ação estratégica com soluções organizativas e curriculares, pensadas ao nível de cada escola, que permitam, de facto, melhorar as aprendizagens dos alunos;
- (iii) que os planos de ação estratégica constituem instrumentos de orientação de base às atividades pedagógicas de promoção do sucesso educativo na escola, à identificação das necessidades de formação contínua a implementar em contexto escolar pelos centros de formação de professores (CFAE) em parceria com instituições do ensino superior (IES) no quadro das prioridades estratégicas dos agrupamentos de escolas/escolas, bem como referente orientador às operações complementares e de convergência escolar dos planos de combate ao insucesso escolar (PIICIE) das Comunidades Intermunicipais (CIM) e Áreas Metropolitanas (AM) de Lisboa e do Porto, candidatados aos respetivos programas operacionais regionais.

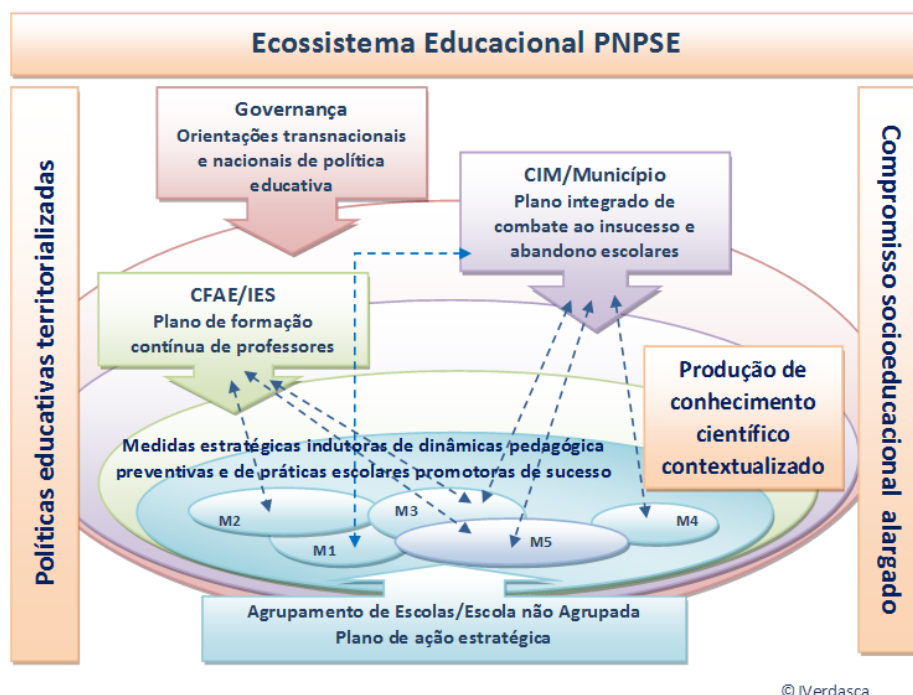


Figura 1. Ecosistema educacional PNPSE

O PNPSE adota como lema: "Sucesso escolar, a condição natural da escola". Tem associado a extensão ao território do princípio da responsabilidade socioeducacional alargada, da conceção local de políticas educativas contextualizadas e da produção de conhecimento científico e pedagógico sobre as condicionantes e fatores preditores do sucesso escolar nas suas múltiplas dimensões. Até porque o sucesso escolar é plural, multidimensional. A comunidade educativa não pode conceber a escola e o seu modo de ação de outro modo; não pode aceitar que uns alunos fiquem para trás enquanto os outros avançam; não pode pactuar com a ineficácia educativa nem mesmo com situações de eficácia educativa diferencial; mesmo que a ritmos e por trilhos diferentes devem e têm de caminhar todos.

### *O plano de ação estratégica*

A escola encontra no plano de ação estratégica o instrumento que orienta e estrutura a operacionalização e concretização dos principais objetivos e prioridades do seu projeto educativo (PEE). A sua elaboração envolve um exercício participado de construção local que privilegia a dimensão incremental da ação através da criação de respostas e soluções contextualizadas para os problemas educativos sinalizados e que requer o escrutínio e aprovação do Conselho Pedagógico e do Conselho Geral de cada agrupamento/escola, por contraponto às tradicionais

perspetivas *top-down* de produção jurídico-normativa das instituições governamentais e à ação administrativa e prescritiva do Estado.

Parte de análises de situação e da priorização das vulnerabilidades diagnosticadas a superar face aos compromissos e metas educacionais a alcançar pela escola, apontando as medidas e estratégias gizadas para ultrapassar as fragilidades priorizadas. Sendo estratégico, as medidas tendem a incidir naturalmente nas dimensões da organização pedagógica e da gestão curricular, enquanto dimensões cruciais da escola, mas podendo também contemplar outras vertentes complementares das primeiras. Neste âmbito, podemos elencar como ações estratégicas de maior incidência as que fazem uso inteligente da autonomia pedagógica e organizacional da escola, com rentabilização e utilização adequada dos seus recursos internos. Sobressaem, nas mais das vezes, respostas ancoradas em estratégias de diversificação organizacional pedagógica e provisão curricular diferenciada, designadamente, abordagens didáticas e metodológicas diferenciadas e alternativas de discriminação positiva, novas conceções e práticas avaliativas das aprendizagens, mas também novas configurações em termos da gramática escolar, de redes multidisciplinares intra e inter instituições ou de sistemas de acompanhamento e regulação e multirregulação local colaborativos.

No que respeita à vertente da sustentabilidade do plano de ação estratégica, convém sublinhar como princípio base o da rentabilização pelas escolas dos seus recursos internos e o da avaliação continuada da eficácia e impacto das medidas e dos recursos que lhe estão afetos nas aprendizagens e resultados escolares dos alunos. Este é também, de algum modo, um processo inovador e que tem despoletado junto das escolas e das lideranças escolares novas lógicas e critérios na distribuição e afetação dos seus recursos docentes e paradocentes e no desenvolvimento de práticas de monitorização e avaliação baseadas em evidência da adequação e impacto das medidas e do esforço de investimento a elas associadas.

É da maior justiça referir que os planos de ação estratégica não constituem propriamente, no caso português, um instrumento completamente inovador, mas têm a sua fonte de inspiração nos planos de melhoria lançados há anos atrás pela Inspeção Geral da Educação e Ciência (IGEC), dando-lhes aprofundamento e, sobretudo, sustentando-os numa filosofia educacional que não só inscreve a qualidade das aprendizagens e o sucesso escolar de cada um e de todos os seus alunos como condição natural da escola, mas abrindo-lhes novos âmbitos e compromissos, nomeadamente integrando nesta nobre e primeira missão da escola

não só os professores, mas responsabilizando também outros atores e instituições do território.

O sucesso do plano de ação estratégica tenderá a ser tanto maior quanto mais rigorosa for a análise de diagnóstico da situação escolar e reconhecidas pela comunidade escolar as debilidades priorizadas. Sem bons diagnósticos, não há boas terapêuticas. O recurso a fontes de credibilidade e confiança inquestionáveis é um bom auxiliar da tarefa e ajuda a que a comunidade escolar não só reconheça e priorize os problemas sinalizados, como se mobilize mais facilmente no esforço da sua superação por lhes reconhecer essa relevância e prioridade. Encontramos nos relatórios de avaliação externa das escolas, de autoavaliação, no plano de ação do diretor, em estatísticas escolares e bases de dados oficiais ('Infoescolas', por exemplo), em atas de reuniões de conselho pedagógico, de conselhos de turma, de departamento, de conselho geral, de assembleias de alunos, e em outros memorandos, elementos informativos cruzados para uma identificação e reflexão fundamentada sobre os pontos fortes e fragilidades da escola, nos diversos ciclos de ensino, relacionados com as suas dinâmicas educativas internas, nomeadamente, os modos de organização do trabalho docente, práticas letivas, modelos avaliativos das aprendizagens, gramática escolar, conflitualidades socio-relacionais e comportamentais, e que configuram sinais e suportam evidências da eficácia ou da ineficácia de determinadas ações e informação bastante e diversificada para estabelecer focos, intencionalidades, prioridades. A diversidade de fontes, documentais, estatísticas, de informação provocada, alarga as perspetivas e os focos das análises diagnóstica e prospetiva, e através destas o alargamento das possibilidades de um maior escrutínio na seleção e priorização dos problemas/fragilidades a superar.

#### *Dos compromissos e metas educacionais comuns às estratégias de convergência e articulação interinstitucional*

Nesta nova 'ordem educacional' - enquadrada, de algum modo, na RCM 23/2016, no Despacho nº 4A/2016 e no Edital de candidatura PNPSE (junho, 2016) - as redes de escolas constituídas em torno dos centros de formação a que estão associadas, têm corporizado, para ultrapassar fragilidades e constrangimentos, modos participados e transversais de criação de pensamento estratégico sobre práticas já adotadas que funcionam e sobre conhecimento e 'adquiridos experienciais' das múltiplas ações curriculares e organizacionais pedagógicas já implementadas com sucesso por elas próprias ou por outras escolas. Um processo que proporcionou às escolas e comunidades educativas a possibilidade de

desencadear de forma natural e informal oportunidades de interação e colaboração mútuas e de aprendizagem com os outros, na base de uma ação conjunta e plural na exploração de caminhos de possibilidades, nomeadamente de serem autores do desenho de 'novas ordens pedagógicas escolares', mobilizadores e agregadores de vontades, que em muitos casos, se não mesmo na sua grande maioria, se alargou a instituições parceiras do território, nomeadamente as autarquias, vinculando-as a novos e alargados compromissos e responsabilidades na territorialização das políticas educativas, na afirmação do local e até de novos modos de regulação e multirregulação educativas.

São, em última análise, compromissos educacionais decalcados e integralmente convergentes com alguns dos compromissos estratégicos inscritos nas Grandes Opções do Plano para 2016-2019 em matéria de Educação, nomeadamente, o desafio de reduzir o insucesso escolar no ensino básico para metade até ao final da legislatura, a priorização do 1.º ciclo do ensino básico, com vista a que a retenção seja residual, o apoio às escolas no desenvolvimento de processos de avaliação interna, que contribuam para a regulação e autorregulação das aprendizagens e do ensino. Na verdade, não existe enraizada entre nós uma cultura institucional e organizacional escolar de apropriação espontânea por parte de cada agrupamento/escola dos compromissos educacionais do país, vertendo-os e incorporando-os de forma natural e automática como seus, sobretudo quando tais compromissos estão baseados em indicadores de resultados e não carecem propriamente de quadros jurídico-normativos prévios, mas sugerem antes lógicas de ação local de geometria variável, contextualizada e desenhadas à medida.

Num quadro de 'liberdade e autonomia organizacional escolar' e em que a dimensão incremental da ação, buscando com economia de meios o máximo efeito de progresso educativo, passa a integrar o processo de governação escolar e aquela tende a ser objeto de acompanhamento e vigilância da sua eficácia e adequabilidade face aos objetivos locais a alcançar, deixa de fazer qualquer sentido a continuidade de processos de auditoria baseados em lógicas de conformidade procedimental pedagógica e organizacional, os quais, pela sua própria natureza, se afiguram fortemente desencorajadores e bloqueadores de exercícios locais que procuram fazer um uso inteligente da autonomia escolar. A coerência de práticas nos seus diversos planos sugere antes a busca de evidências da adequação e eficácia educativa das medidas localmente definidas e adotadas, isto é, olhares avaliativos da ação que contribuam para a identificação e disseminação de boas práticas educativas.

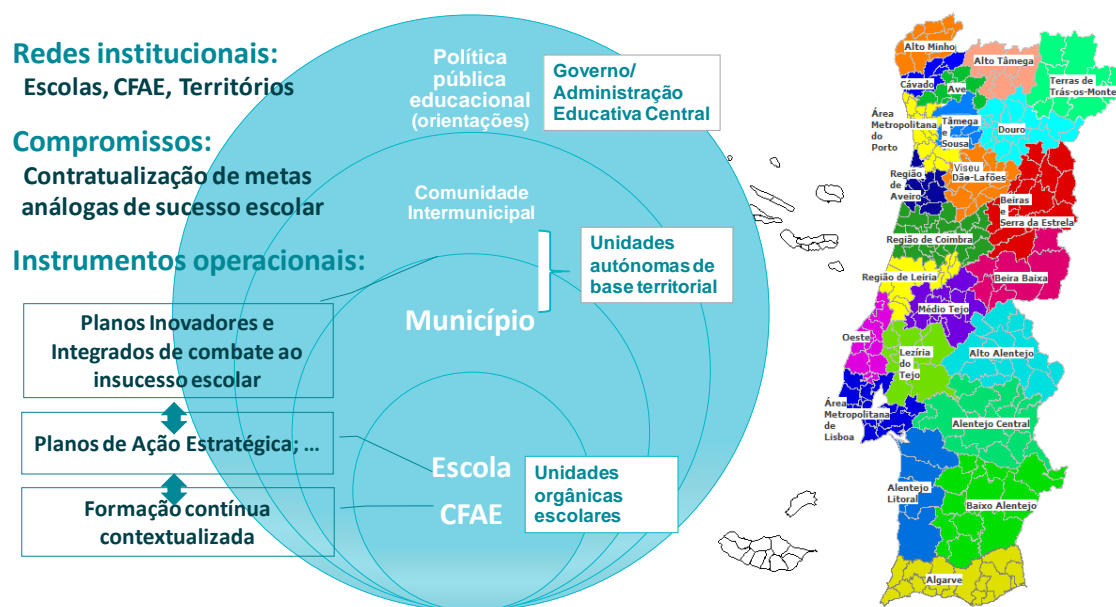


Figura 2. Redes, compromissos educacionais e instrumentos operacionais

A conceção e as condições para a implementação das medidas dos planos de ação estratégica não são dissociáveis das opções e prioridades de formação contínua sinalizadas e a operacionalizar pelos centros de formação de associação de escolas em parceria com instituições do ensino superior no quadro das prioridades estratégicas das escolas, como também o não são as operações que integram os PIICIE candidatas a financiamento aos programas operacionais regionais pelas comunidades intermunicipais/municípios.

Para além das metas e indicadores de resultados comuns em ambos os planos, as tipologias de operação abrangidas nos avisos de candidatura a financiamento ao Programa Operacional Capital Humano (POCH) e aos Programas Operacionais Regionais (POR) baseiam-se no princípio da complementaridade e sugerem que as atividades que as integram sejam articuladas e convergentes. O caminho percorrido conduziu ao delineamento de planos de intervenção nos territórios com ações complementares às dos planos de ação estratégica das escolas, despertas para a importância das dinâmicas preventivas nas atividades de apoio aos alunos, na partilha de práticas, no acompanhamento e monitorização das medidas em curso, no envolvimento e formação parental.

A introdução de elementos contextuais de análise e a projeção de alvos educacionais tendo em conta os diferentes pontos de partida das unidades de observação (territórios, escolas, turmas, ...), a utilização de dispositivos de

monitorização e regulação colaborativa e da sua gestão como recurso estratégico de governação pedagógica são instrumentos de referência e orientação fortemente indutores de reflexão e discussão no plano local da adequação e eficácia das medidas de ação.



Figura 3. Articulação e complementaridade das tipologias de operação POCH e POR

O sentido de território educativo integrado está, de certo modo, sugerido nos esquemas anteriores, quer pela assunção de compromissos educacionais convergentes, de alvos comuns e de indicadores análogos nos diversos planos (Escolas, CIM/Municípios, CFAE), quer pelo facto de potenciarem e induzirem aproximações e lógicas de cooperação interinstitucional nos territórios educativos, sem sobreposição de papéis, mas de articulação, convergência e complementaridade entre atores na conceção de estratégias globais e de soluções educativas locais integradas para ultrapassar as vulnerabilidades diagnosticadas. À escola cabe-lhe assumir a plena liderança do processo curricular, pedagógico-didático e organizacional; mas há também outros papéis imprescindíveis ao assegurar da universalidade escolar sucedida, que a capacidade reguladora e de influência de outros atores sociais e instituições do território podem fazer complementarmente, sobretudo se esse trabalho assentar em estratégias multidisciplinares integradas, trabalhando cada situação de forma articulada, na base de intervenções preferencialmente preventivas e de políticas educativas territorializadas baseadas em evidência.



### *Referências*

Resolução do Conselho de Ministros nº 23/2016, de 24 de março, Diário da República, 1.ª série — N.º 70.

Despacho n.º 6478/2017, 26 de julho, Diário da República n.º 143/2017, Série II.

Despacho nº 4A/2016, 16 de junho, Diário da República, 2.ª série — N.º 114.

Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar — Edital de Abertura de Candidatura à apresentação de planos de ação estratégica dos Agrupamentos de Escolas/Escolas não Agrupadas com vista à promoção do sucesso escolar, Ministério da Educação, 17 de junho de 2016.